

## مدل و الگوی پیشنهادی مدیریت روستایی در استان گیلان

دکتر نصراله مولائی هسجین<sup>۱</sup>، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد رشت، گروه جغرافیا، رشت، ایران

### چکیده

بررسی روند تغییرات جمعیت روستایی در استان گیلان در طی سالهای 1355 تا 1385 نشان می‌دهد که سهم جمعیت روستایی استان، علیرغم افزایش تعداد آن از تعداد 713598 نفر در سال 1335 به تعداد 1109104 نفر در سال 1385، سهم آن از 71/4 درصد به 46/12 درصد کاهش یافته است. در این مقاله نگارنده با بهره‌گیری از نظریات، تجربیات، منابع و اطلاعات به بررسی اجمالی مدیریت روستایی در ایران و استان گیلان پرداخته و در پایان به مدل پیشنهادی مدیریت روستایی در سطح روستاهای استان گیلان از سطح روستا تا استانی ارائه شده است. مدیریت اجرایی مجتمع برای روستاهای کوچک و بسیار کوچک و نیز روستاهای همجوار پیوسته در اندازه‌های مختلف و مدیریت یکپارچه با کارکرد مدیرکل در سطح روستا از مشخصه‌های مدل پیشنهادی است.

**واژگان کلیدی:** مدل پیشنهادی، مدیریت روستایی، مدیریت اجرایی، مدیریت نظارتی، استان گیلان

### ۱. مقدمه

ایران سرزمینی پهناور و با قدمتی چند هزار ساله از ساختار محیطی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی متنوع برخوردار است که تحت تأثیر شرایط مذکور، سکونتگاههای روستایی در سراسر این کشور پراکنده شده‌اند. روستاها چه از نظر نحوه توزیع و پراکنش مکانی و چه از نظر تیپ و اندازه روستاها از تنوع برخوردارند بطوریکه از روستاهای بسیار کوچک تا روستا-شهر در نواحی مختلف ملاحظه می‌شود (مولائی هسجین، 1381: 51) که استان گیلان نیز از این قاعده مستثنی نیست.

زمان استقرار انسان در سواحل دریای خزر از جمله گیلان را نمی‌توان مشخص ساخت سرزمینی که امروز گیلان نامیده می‌شود طی قرن‌های متمادی با سایر نقاط سواحل خزر زندگی مشترکی داشته است. چندین هزار سال قبل در این نقاط سرسبز و پر نعمت انسان استقرار یافته بود. آنچه مسلم است در آغاز هزاره چهارم پیش از میلاد

Email: [nmolaeih@iaurasht.ac.ir](mailto:nmolaeih@iaurasht.ac.ir)

<sup>۱</sup> دانشیار جغرافیا- مطالعات و برنامه ریزی روستایی و عشایری

گیلان محل استقرار و سکونت انسانهایی بوده که به کارهای کشاورزی و دامداری اشتغال داشته اند ( گروه پژوهشگران ایران، 1380: 284-283).

با توجه به اعمال مدیریت متفاوت در روستاها طی چند دهه اخیر و به جهت توسعه نیافتگی آنها در مقایسه با شهرها از یک سو و الزام به کاهش و از میان بردن اختلاف بین آنها از سوی دیگر نیاز به ارائه یک مدل مناسب از نظر مدیریت روستایی است که در این مقاله بدان پرداخته شده است (مولائی هاشجین، 1386: 283). در مدل پیشنهادی به شرایط جغرافیایی استان در قالب بخش ساحلی- جلگه ای و کوهپایه ای- کوهستانی و مدیریت های نظارتی و اجرایی پیشنهادی توجه و تأکید ویژه ای شده است.

## 2. روش شناسی تحقیق:

مدیریت روستایی در استان گیلان به تبع کشور متناسب با اهداف و برنامه های توسعه دنبال شده و یا می شود در تحقیق حاضر مسائل اصلی زیر مطرح هستند:

- در ارتباط با مدیریت روستایی در قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، متناسب با نیازها و با توجه به واقعیت های موجود، برنامه های دراز مدت، میان مدت و کوتاه مدت تصویب و اجرا نشده است.
  - با توجه به گذشت سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی و برنامه های مختلف و با لحاظ ساختار روستاها و تنوع آن در مقیاس ملی و استانی، سیاست ها و راهبردهای مدیریت روستایی پاسخگو نبوده و نیستند.
  - مدیریت روستایی در بخش های ساحلی- جلگه ای و کوهپایه ای- کوهستانی در شرایط موجود با مسائل و مشکلاتی مواجه هستند که نیازمند بازنگری می باشند.
- با توجه به مسائل و مشکلات فوق مهمترین اهداف تحقیق حاضر عبارتند از:
- ارزیابی مدیریت روستایی در قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی
  - شناخت چالش های موجود در زمینه مدیریت روستایی در استان گیلان
  - ارائه مدل مدیریت روستایی در استان گیلان
- مقاله حاضر مبتنی بر تحلیل محتوایی بوده که ضمن بهره گیری از روش توصیفی- تحلیلی از دو روش گردآوری اطلاعات و داده های اسنادی- کتابخانه ای و مطالعات میدانی<sup>1</sup> استفاده شده است.

## 3. تجارب مدیریت روستایی در جهان

سیاست مدیریت روستایی در سایر کشورها با توجه به سیاستهای کلان کشور و نیز میزان توسعه یافتگی، شرایط اقلیمی و وضعیت اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی متفاوت به نظر می رسد (مولائی هاشجین، 1390: 73).

1 - با توجه به تخصص مطالعات و برنامه ریزی روستایی و عشایری نگارنده و تدریس در مقاطع مختلف برنامه ریزی روستایی (از سطح کارشناسی تا دکتری تخصصی)، راهنمایی پایان نامه های تحصیلی و رساله های دکتری و نیز مجری و مدیر پروژه دهها طرح درون دانشگاهی، برون دانشگاهی و عمرانی در سطح روستاها از سال 1370 تاکنون شناخت کافی از وضعیت روستاهای استان و مشکلات و مسائل آن حاصل گردیده است.

با توجه به تجربیات کشورهای دیگر در زمینه مدیریت روستایی به نظر می‌رسد که در کشورهای صنعتی به دلیل شباهت ساختار اجتماعی نواحی شهری و روستایی و کم بودن اختلافات بنیادین بین دو کانون زیستی، ساختار سازمانی، حکومت‌های محلی در شهر و روستا نسبتاً مشابه است و ارائه خدمات به نواحی غیرشهری مشکلات کمتری را در بر دارد اما در کشورهای در حال توسعه عدم تعادل بین شهر و روستا، کوشش برای برقراری نظام مطلوب اداره روستاها را با مشکل مواجه ساخته است. لذا ترکیب آگاهانه الگوهای پیشرفته (نه اقتباس کامل) با تجارب موفق کشورهای در حال توسعه (نه تجربیات ناموفق) راهبردی است که اندیشمندان توسعه روستایی بر آن تأکید می‌ورزند (وزارت جهاد سازندگی، 1371: 27 و 20).

#### 4. مدیریت روستایی در ایران

مدیریت روستایی عبارتست از مجموعه‌ای اعم از دولتی یا مردمی، فردی یا گروهی و در اشکال کلان و خرد که به عنوان متولیان امور مربوط به روستاها فعالیت دارند. گسترش مفهوم مدیریت روستایی علاوه بر این که مشکلات رسیدگی به امور مربوط به روستاها را بیان می‌کند چگونگی مواجهه مطلوب با روستاها و برنامه ریزی روستایی را برای کارشناسان و متخصصین نیز آشکار می‌سازد (قدیری معصوم و ریاحی، 1383: 178).

مدیریت روستایی<sup>1</sup> مجموعه‌ای از دانش، اطلاعات، فنون و مهارت‌ها است که با هنر مدیریت، فرایند و عمل برنامه ریزی به منظور دستیابی به توسعه روستایی را با توجه به اهداف محوری برنامه ریزی توسعه روستایی سامان می‌دهد. این مدیریت با توجه به جایگاه‌ها و وظایف محوله و در راستای اداره امور روستا به بهتر نمودن اوضاع محیطی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی روستا کمک می‌کند (مولائی هاشجین، 1389).

نقاط روستایی و جوامع روستانشین ایران از دیر باز، مانند سایر جوامع انسانی دارای سلسله مراتب مدیریتی متناسب با اوضاع و احوال اقتصادی، اجتماعی و سیاسی زمان خود بوده است زیرا بدون نظم و نسق اجتماعی اصولاً اداره هیچ یک از جوامع بشری و از جمله مناطق روستایی امکان پذیر نبوده است (حسینی ابری، 1380: 87).

توسعه و عمران روستایی که نیازمند یک تحول عمیق است به این معنی که اگر راه نیل به یک زندگی بهتر که روستائیان آن را بر وضعیت کنونی زندگی خویش ترجیح می‌دهند عبارتست از ایجاد تغییر و دگرگونی، تجربه نشان می‌دهد که این راه باید از داخل خود روستاها شروع و به وسیله خود مردم روستایی کنترل شود و با سیستم بزرگتر ناحیه‌ای پیوند خورده و در آن ادغام گردد و اگر توسعه روستایی را جریانی که مردم روستایی را هدایت می‌کند تا توان خود را جهت کنترل بر محیط خویش بالا ببرند این جریان با توزیع بیشتر منافع بین مردم که خود نتیجه چنان کنترلی بر محیط است همراه می‌شود افزایش تواناییهای مردم جهت کنترل محیط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و فرهنگی خود وظیفه اصلی است ولی آن کنترل منوط به کسب دانش و مهارت

مربوط می شود. مدیریت روستایی در فرایند توسعه روستایی از اهمیت ویژه ای برخوردار است (حسینی ابری، 1380: 265).

مدیریت روستایی در ایران مانند دیگر سطوح مدیریتی سرزمین از گذشته های دور تاکنون با تحولات ساختاری، تغییرات سازمانی، شیوه مدیریت، چالش های ساختاری و مشکلات عدیده ای روبه رو بوده است به گونه ای که با توجه به تغییر شرایط و مقتضیات زمانی در هر دوره ای، ساختارهای قبلی سنتی اعمال مدیریت در مناطق روستایی نتوانسته است مشکلات را حل کند و نیز ساختار و مدیریت جدید روستایی، بویژه از دهه 1970 به بعد که مبتنی بر مشارکت در امور و برنامه ریزی از پایین به بالا بوده است، به علل مختلفی نظیر؛ بومی نشدن مدیریت و مداخله گسترده دولت به طور کامل، نهادینه نشده تا بتواند مشکلات روستاهای امروزی را با توجه به شرایط موجود و حاکم در دنیا، منطقه و ملی بر طرف سازد (فیروزنیا و همکاران، 1390: 169). بررسی روند تغییرات تعداد و سهم جمعیت روستایی در طی سرشماری های 85 - 1335 نشان از کاهش سهم جمعیت روستایی و عشایری دارد ولی نباید تصور کرد با توجه به اینکه روستانشینی اهمیت گذشته خود را از دست داده است مدیریت آن نباید مورد توجه قرار گیرد.

روشن است که روستانشینی هرگز به صفر نخواهد رسید چرا که با توجه به نقش روستاها در تولید و فراهم نمودن محصولات غذایی در قالب زراعت، باغداری، دامداری، زنبورداری و ... و مواد اولیه صنایع و نیز امکان استقرار بخشی از جمعیت کشور در آن، این امر تحقق پیدا خواهد کرد البته شیوه روستانشینی با گذشت زمان تغییر پیدا خواهد کرد (مزینی، 1375: 79 - 78).

شروع شناخت ده به عنوان یک سیستم حکومتی به آغاز مشروطیت که قانون گذاران نخستین کوشیدند به اداره و سازمانهای حکومتی ساختاری نظام یافته دهند، باز می گردد. بطوریکه با تصویب قانون تشکیل ایالات و ولایات در سال 1285 هـ. ش روستا به عنوان کوچکترین واحد حکومتی پذیرفته شد اگر چه قوانین مربوط به امور مدیریت روستا تغییر می کرد و هیچ یک کاملاً یا اصلاً به اجرا در نمی آمد قانون دیگری که البته برخی اوقات جنبه تکمیلی داشت بر قانون قبلی اضافه شده یا جانشین آن می گشت، قانون کدخدایی (1314)، عمران روستایی (1316)، قانون عمران کشور و ازدیاد سهم کشاورزان (1332)، قانون اصلاح امور اجتماعی و عمرانی دهات (1335)، قانون اصلاحات ارضی و مدیریت روستایی (40 - 1339)، لایحه قانونی تشکیل انجمنهای ده و اصلاح امور اجتماعی و عمران دهات (1342) تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی و شوراهای اسلامی (1359)، هیئت های هفت نفره واگذاری زمین (1358)، جهاد سازندگی (1358)، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (1358) و دهیاری ها (1378) از جمله آنها به شمار می روند.

یکی از ویژگی های مدیریت روستایی در کشور جابجا شدن جایگاه آن بین وزارتخانه های متعدد از گذشته تاکنون بوده است. با توجه به وظایف و مأموریت های قانونی تعریف شده برای دستگاههای مختلف در قالب وزارتخانه ها، سازمانها و نهادهای دولتی و نیمه دولتی اغلب دستگاههای موجود در کشور بطور مستقیم و غیرمستقیم با روستا ارتباط داشته و بدان خدمات رسانی می کنند که برخی از آنها در چارچوب رفاهی - سکونتی و برخی اقتصادی فعالیت دارند (جدول 1).

جدول 1- توزیع دستگاههای اجرایی کشور در زمینه برنامه های توسعه روستایی - 1385

ردیف	دستگاه	هدف		ردیف	دستگاه	هدف	
		رفاهی - سکونتی	تولیدی - اقتصادی			رفاهی - سکونتی	تولیدی - اقتصادی
1	وزارت جهاد کشاورزی	×	×	16	وزارت امور اقتصادی و دارایی	-	×
2	وزارت راه و ترابری	×	-	17	وزارت بازرگانی	×	×
3	وزارت آموزش و پرورش	×	-	18	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	×	-
4	وزارت بهداشت و درمان	×	-	19	میراث فرهنگی و گردشگری	×	×
5	وزارت نیرو	×	-	20	سازمان بنیاد شهید و ایثارگران	×	-
6	وزارت کشور	×	×	21	سپاه پاسداران ( بسیج )	×	-
7	وزارت صنایع و معادن	-	×	22	سازمان صدا و سیما	×	-
8	وزارت رفاه و تامین اجتماعی	×	-	23	دفتر مناطق محروم ریاست جمهوری	×	×
9	وزارت تعاون	-	×	24	سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور	×	×
10	وزارت دادگستری	×	-	25	سازمان جنگل ها، مراتع ، آبخیزداری	×	×
11	وزارت کار و امور اجتماعی	-	×	26	کمیته امداد امام ( ره )	×	×
12	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	×	-	27	سازمان محیط زیست	×	×
13	وزارت مسکن و شهرسازی	×	-	28	نیروی انتظامی	×	-
14	وزارت نفت	×	-	29	سازمان تربیت بدنی	×	-
15	وزارت ارتباطات و فناوری	×	-	30	سازمان اسناد و املاک کشور	×	×

مأخذ - مولائی هاشجین، 1386

مدیریت روستایی در ایران در گذشته بصورت سنتی وجود داشته است و در دوره های مختلف تاریخی به اشکال مختلف و گاهی مشابه بوده است. بر این اساس مدیریت روستایی در کشور را می توان به پنج دوره تقسیم نمود:

4-1. مدیریت روستایی در ایران تا قبل از انقلاب اسلامی

4-1-1. دوره قبل از مشروطیت (قبل از سال 1284 هـ. ش)

تا قبل از مشروطیت، مدیریت امور مختلف روستاها کاملاً غیردولتی بوده و عوامل و عناصری مانند؛ نماینده، کد خدا، سالار، سر بنه، دشتبان و... در آن نقش داشتند. مدیریت امور جاری و عمرانی روستاها بدون وابستگی مالی به دولت بر عهده یکی از روستاییان تحت عناوین دهگان، دیهیک، دهقان و یا کد خدا بود. (رضوانی، 1388: 217). لذا به طور خلاصه می توان گفت که اولاً مدیریت ده پیچیده و چند بعدی بوده، ثانیاً عناصر و عوامل مختلفی نقش داشتند هزینه های مدیریت ده توسط روستاییان پرداخت می شد. اداره واحدهای تولیدی (زراعی،

باغداری، دامداری و ... بر عهده مالکان و ایادی آنها بوده و مالک، سر نسق و یا مدیر کل روستا بود، اداره منابع آبی بر عهده مالک از طریق میرآب و... بوده و نیز حفاظت ده در مقابل سیل و مسائل دفاعی و امنیتی و نیز ارتباط سایر روستاها و شهرها و حتی ارتباط با سازمانهای اداری بر عهده مدیریت روستا بود (طالب، 1376: 6-5). بطور خلاصه در این دوره به علت بافت سنتی روستاها و نوع حکومت، مدیریت امور مختلف روستاها کاملاً غیردولتی بوده و در کل مدیریت بر عهده مالکین بود.

#### 4-1-2. دوره از مشروطیت تا جنگ جهانی دوم (1316 - 1284 هـ. ش)

جنبش مشروطیت دگرگونیهای مختلفی را در سطح کشور بویژه در جامعه روستایی موجب گردید قانون کدخدایی که به معنای داشتن وظایف و کارکردهایی برای انجام خدمات دولتی بوده به تصویب مجلس رسید و آنرا در حد یک دایره حکومتی محسوب نمودند (طالب، 1376: 7 - 6).

#### 4-1-3. دوره از جنگ جهانی دوم تا اصلاحات ارضی (1341 - 1316 هـ. ش)

با شروع جنگ جهانی دوم بتدریج دولت سعی در دخالت در امور روستا را داشت و با تصویب قوانین تمایل خود را به انجام فعالیت هایی در چارچوب عملیات عمرانی در روستاها و ارتقاء سطح زندگی روستائیان نشان می داد. در این دوره نحوه اداره کلی با مالک بوده ولی قانون عمران روستایی مصوب 1316 وظایفی را برای شورای بخش در نظر گرفته بود، عمران عمومی را در ساختن راههای فرعی، تنقیه انهار و قنوت و بهداشت عمومی خلاصه کرده است و تأمین هزینه های مربوطه با مالکین روستاها بوده است. لذا از سال 1316 به بعد به دلیل آنکه در قانون کد خدا را « نماینده مالک و مسئول اجرای قوانین و نظامنامه های دولتی که به او مراجعه می شود » دانسته بودند، کدخدا اموری جاری دهات را در زمینه های حقوقی و قضایی، ثبت احوال، نظام وظیفه، معارف اوقاف، انتظامی و کشاورزی را انجام می داد. با اینهمه روستائیان بدون داشتن نقشی در تعیین کد خدا، بر خلاف دوره قبل امکان عرض حال به مقامات دولتی را داشتند و کمافی السابق مدیریت روستایی در دست مالکان و عوامل مربوط به آنها از جمله کد خدا بود.

با تصویب برنامه اول عمرانی کشور، تصویب و تشکیل صندوقهای تعاون روستایی، تشکیل بنگاه عمرانی کشور، تصویب قانون ازدیاد سهم کشاورزان به عنوان منبع مالی فعالیتهای بنگاه در روستا و استمداد از اصل چهار، دولت تمایل خود را به انجام فعالیتهایی در چارچوب عملیات عمرانی در روستاها و ارتقاء سطح زندگی روستائیان نشان می داد و تصویب اینگونه قوانین بدلیل حضور و نفوذ مالک در روستاها تأثیر چندانی نمی بخشید (طالب، 1376: 82 - 80).

#### 4-1-4. دوره از اصلاحات ارضی تا انقلاب اسلامی (57 - 1341 هـ. ش)

انجام برنامه اصلاحات ارضی همراه با اصلاحات دیگری که در دهه 1340 هـ. ش و مقارن با دهه 1960 میلادی که دهه توسعه اعلام شده بود، اهداف مختلفی را دنبال می کرد.

اصلاحات ارضی که قبل از هر چیز در صدد حذف قدرت سیاسی مالکین بود، موجب گردید که ساخت مدیریت روستا آسیب جدی ببیند. به این ترتیب ظاهراً مردم منشأ قدرت و تعیین کدخدا و مباشر امور خود شدند ولی نفوذ مالکین که جزء در مر حله اصلاحات ارضی مورد حمله جدی قرار نگرفت از یک طرف و ورود دولت به روستا از طرف دیگر هیچگاه عملاً این باور را به روستاییان نداد که اداره امور خود را خود در دست دارند. در این دوره منشأ قدرت در روستا دولت است و مالکین با نفوذ خود در دولت و استفاده از ایادی خود در روستاها، از طریق مقامات دولتی اعمال نفوذ می کنند. غیر از کدخدا عوامل دولتی دیگری در ده ساکن بوده و یا رابطه نسبتاً مستمری با روستائیان داشتند مانند؛ سپاهیان دانش، ترویج و... و سرپرست حوزه های تعاونی در روستا بارزتر می کرد و کدخدا همواره سعی در هماهنگی با این افراد که نمایندگان دولت محسوب می شدند داشت. روستاییان مانند قبل عملاً نقشی در انتخاب کدخدا نداشتند در این دوره غیر از کدخدا عوامل متعدد دولتی استقرار یافتند و در نهایت با جایگزینی دهبان به جای کدخدا امور اجرایی ده زیر نظر انجمن ده قرار گرفت. اگر چه قانون اجازه داده بود که مردم از طریق انجمن ده که ظاهراً منتخب خود آنان بود در تعیین کدخدا دخیل باشند. به هر حال به دلیل تجزیه مدیریت هر بخش وظایف تعیین شده خود را انجام می داد که اغلب متداخل یا متوازی بودند، مثلاً انجمن ده و سپاه دانش یا سپاه بهداشت و کدخدا در امور عمرانی ده فعال بودند و وظایفی در حد ساخت و ساز مؤسسات رفاهی و بهداشتی داشتند که با بعضی از وظایف کدخدا و انجمن ده در این راستا تداخل می یافت. از بعد اقتصادی نیز نبود مالک و ناتوانی تعاونی موجب گردید که پای سلف خران، میدان داران و... نیز به عرصه اقتصادی ده باز شود (طالب، 1376: 87 - 84) از جمله شاخصهای این دوره ایجاد وزارت تعاون و امور روستاها بود که مدیریت کلان نواحی روستایی را به عهده گرفته و قانون تشکیل انجمن ده و دهبانی را در 1345 به تصویب رسانید و « دهبان » جایگزین « کدخدا » شد که امور اجرایی ده را زیر نظر انجمن ده به عهده داشت (رضوانی 1388: 218).

#### 4-1-5. مدیریت روستایی در ایران بعد از پیروزی انقلاب اسلامی (90-1357 هـ. ش)

با پیروزی انقلاب اسلامی و انحلال مؤسساتی مانند؛ سپاه دانش، ترویج، عدالت، خانه انصاف و انجمن ده، مدتی خلاء مدیریت در روستاها به وجود آمد. نهادهای جهادسازندگی برای سازندگی روستاها در خرداد ماه 1358 و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به منظور کمک در امر تأمین مسکن محرومان در فروردین 1358 به فرمان امام خمینی (ره) و تشکیل هیأت‌های هفت نفره، زمینه ارتباط دولت با روستا گردید (مهدوی، 1376: 194 - 184).

قبل از تصویب قانون شوراهای اسلامی روستایی، این شوراها از طریق جهاد سازندگی در روستاها شکل گرفتند در سال 1361 مجلس شورای اسلامی قانون تشکیلات شوراهای اسلامی را به تصویب رساند و برگزاری انتخابات این شوراها را در روستا به جهادسازندگی واگذار نمود. شوراهای اسلامی روستایی در این دوره با وجود سپری شدن مدت قانونی خود، تا سال 1367 و تا قبل از تشکیل شوراهای جدید به فعالیت خود ادامه دادند. جهاد سازندگی و بنیاد مسکن به ترتیب در روستاهای تحت پوشش خود در زمینه تهیه و اجرای طرحهای بهسازی و هادی « خانه همیار روستا » و « دفتر عمران روستا » تشکیل شدند که این مراکز در روستاهای تشکیل شده تا

قبل از دوره جدید شوراها به فعالیت خود ادامه داد. در حال حاضر وزارت جهادکشاورزی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شوراها و روستایی و دهیاریها نقش مهمی در مدیریت توسعه روستایی کشور دارند (رضوانی، 1388: 220 - 219).

#### 5. وظایف و مأموریت های سازمان شهرداریها و دهیاری های کشور

شورای عالی اداری در یکصد و سیزدهمین جلسه مورخ 1383/2/17 بنا به پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، به منظور انجام هماهنگی های لازم در سیاست گذاری، برنامه ریزی، سازماندهی، هدایت و نظارت بر اداره امور شهر و روستا تصویب نمود که وظایف وزارت کشور در امور دهیاری ها به سازمان شهرداری های کشور منتقل و نام آن به «سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور»، تغییر می یابد. (اکبری و عبداللهی، 1387: 157).

هماهنگی های لازم در سیاستگذاری، برنامه ریزی، سازماندهی، هدایت و نظارت بر اداره امور شهرها و روستاها از اهداف محوری سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور به شمار می رود.

بر این اساس مهمترین وظایف و مأموریت های این سازمان عبارتند از:

- تشکیل بانک اطلاعات به منظور جمع آوری اطلاعات و آمارهای مربوط به شاخص های عمرانی و تجزیه و تحلیل آنها برای تصمیم گیری و استفاده در طراحی و برنامه ریزی و بهبود امور و مسائل شهری و روستایی
- ایجاد مراکز پژوهشی به منظور انجام مطالعات و بررسی های مربوط به شهرداری ها و دهیاری ها و مطالعه و بررسی مداوم مسائل سازمانی و روش های اداری، مالی، فنی، خدماتی و تدارکاتی و سایر امور شهرداری ها و دهیاری ها و سازمانهای تابعه و وابسته و توصیه به ایجاد یا اصلاح سازمان و بهبود روش ها و ایجاد وحدت رویه
- بررسی و تنقیح قوانین و مقررات مرتبط با امور شهرداری ها و دهیاری ها اعم از جاری و پیشنهادی به منظور تشخیص مقررات متناقض و مزاحم و دست و پاگیر و نیز رفع خلاء های قانونی و یا اصلاح و تکمیل مقررات موجود و پیشنهاد آن جهت سیر مراحل قانونی و پیگیری های لازم تا مرحله تصویب و ابلاغ
- تشکیل همایش ها، کنفرانس ها و جلسات و برنامه های آموزشی به منظور ارتقاء کاری و عملکرد شهرداران و دهیاران و کارکنان
- ایجاد ارتباط بین شهرداری ها و دهیاری های کشور با یکدیگر و سایر کشورها با یکدیگر و نیز حضور در مجامع بین المللی در امور شهری و روستایی و قبول عضویت مراجع مذکور به منظور آگاهی و استفاده از تجارب و تحولات علمی در زمینه های مرتبط با امور و مسائل شهری و روستایی با رعایت قوانین و مقررات
- برقراری ارتباط بین شهرداری ها و دهیاری های کشور به منظور تبادل اطلاعات و تجارب مربوط به روش های اداری و مالی، فنی، خدماتی و سایر امور شهرداری و دهیاری و نیز ایجاد شرایط لازم در جهت همکاری شهرداری ها و دهیاری های نزدیک به هم با هدف تقلیل هزینه های عمرانی و خدماتی و جلوگیری از اصراف و تبذیر در امکانات شهرداری ها و دهیاری ها

- هماهنگی با وزارت کشور جهت عضویت و شرکت در کلیه کمیسیونها، کمیته ها، جلسات و هیئتهایی که موضوع آن ها در ارتباط با وظایف سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور است.
- انجام کلیه تکالیف و وظایفی که در قالب موضوعات اساسنامه طبق قوانین و مقررات در امور شهرداری ها و دهیاری ها به وزارت کشور محول شده و یا خواهد شد.
- تألیف و ترجمه و انتشار کتب و مجلات درباره مسائل اداری، فنی، مالی، خدماتی و سایر امور شهرداری ها و دهیاری ها
- بازرسی شهرداری ها و دهیاری های کشور
- تهیه و تدوین نظام برنامه ریزی شهرداری ها و دهیاری ها
- انعقاد قراردادهای خاص به منظور استفاده از خدمات افراد متخصص و یا مهندسين مشاور و پیمانکاران و سازندگان و دانشگاهها و مؤسسات تحقیقاتی اعم از داخلی یا خارجی با رعایت مقررات مربوط برای مدت محدود و معین
- نظارت عالی بر نحوه اجرای پروژه ها و طرح های عمرانی از نظر فنی و حسن اجرای کار ( سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، بی تا، 199-195).

با توجه به اهداف تاسیس دهیاری ها برای اداره امور روستاها در سطح کشور و گستردگی و تخصصی بودن امور دهیاری ها و کمبود امکانات و نیروی سازمان های دهیاری و شهرداری ها در سطح استانها که به عنوان دفاتر استانی سازمان ، وظایف آنرا به عهده دارند ،مسئولیت امور مربوط به دهیاری ها به عهده ادارات کل دفاتر امور روستایی و عشایری در استانداری ها و ادارات و کارشناسان مربوطه در فرمانداری ها و بخشداری ها است و شاید این گستردگی و تخصصی بودن و اهمیت کار، نیازمند ایجاد مراکز استانی وحتى شهرستانی و بخشی در آینده نزدیک باشد.

## 6. یافته ها و بحث

### 6-1. معرفی محدوده مورد مطالعه :

استان گیلان در 36 درجه و 34 دقیقه تا 38 درجه و 27 دقیقه عرض جغرافیایی و 48 درجه و 53 دقیقه تا 50 درجه و 34 دقیقه طول جغرافیایی و با مساحتی برابر 14042/3 کیلومتر مربع که 0/9 درصد از مساحت کل کشور را دارا است در جنوبغربی دریای خزر قرار گرفته است.

گیلان از شمال به دریای خزر و جمهوری آذربایجان، از غرب به استان اردبیل، از جنوب به استانهای زنجان و قزوین و از شرق به استان مازندران محدود است. این استان براساس آخرین تقسیمات اداری شامل 16 شهرستان، 43 بخش، 109 دهستان، 2935 آبادی (2694 آبادی دارای سکنه و 241 آبادی خالی از سکنه) است. (معاونت برنامه ریزی استان گیلان، 1387: 61-31).

گیلان از چهار ناحیه جغرافیایی؛ ساحلی، جلگه ای، کوهپایه ای و کوهستانی شکل گرفته است. ناحیه ساحلی-جلگه ای بخش وسیعی از استان را شامل می شود که در شرق و غرب استان از طرف دریای خزر واقع شده است

و بیشترین جمعیت استان مشتمل بر شهرها و روستاهای پر جمعیت در این ناحیه پراکنده شده اند این تنوع محیطی در تنوع و گوناگونی سکونتگاههای روستایی و شهری توزیع و تراکم جمعیت و فعالیت های اقتصادی تأثیر گذاشته است.

جدول 2- تقسیمات اداری استان گیلان بر حسب شهرستان، 1385

ردیف	شهرستان	مساحت (کیلومتر مربع)	تعداد بخش	تعداد دهستان	تعداد آبادی		
					جمع	دارای سکنه	خالی از سکنه
1	آستارا	432/5	2	4	82	62	20
2	آستانه اشرفیه	412/8	2	6	97	95	2
3	املش	410/0	2	5	146	129	17
4	بندر انزلی	304/7	1	2	28	28	0
5	تالش	2191/7	4	10	369	313	56
6	رشت	1272/2	6	18	294	292	2
7	رضوانشهر	783/5	2	4	112	107	5
8	رودبار	2370/2	4	10	204	167	37
9	رودسر	1331/1	4	10	427	400	27
10	سیاهکل	1088/0	2	5	249	210	39
11	شفت	586/9	2	4	99	96	3
12	صومعه سرا	572/9	3	7	150	150	0
13	فومن	777/9	2	6	172	161	11
14	لاهیجان	436/7	2	7	187	184	3
15	لنگرود	438/0	3	7	211	202	9
16	ماسال	633/0	2	4	108	98	10
جمع	استان	14042/3	43	109	2935	2694	241

مأخذ: معاونت برنامه ریزی استانداری گیلان، 1387 : 66-58

## 2-6. روستا نشینی در استان گیلان

زمان استقرار انسان را در سواحل دریای خزر و از جمله در استان گیلان نمی توان مشخص ساخت، سرزمینی که امروز گیلان نامیده می شود طی قرنهای متمادی با سایر نقاط سواحل خزر زندگی مشترک داشته است. چندین هزار سال قبل در این نقاط سرسبز و پر نعمت انسان استقرار یافته است آنچه مسلم است در آغاز هزاره چهارم پیش از میلاد گیلان محل استقرار و سکونت انسانهایی بوده که به کارهای کشاورزی و دامداری اشتغال داشته اند (گروه پژوهشگران ایران، 1380 : 284-283). پراکندگی جمعیت و عرضه خدمات اولیه در گیلان به گونه ای

است که زندگی در نقاط روستایی را بویژه در بخش جلگه ای که در آن آبادیها در فواصل کمتری نسبت به هم و در ارتباط سهل و ساده ای نسبت به شهرها قرار دارند، تسهیل کرده است بطوریکه در هر پنج کیلومترمربع از استان، یک روستا وجود دارد که در مقایسه با کل کشور بسیار فشرده است. استان گیلان از نظر استقرار جمعیت چهره روستایی دارد و علیرغم تبدیل تعداد زیادی از نقاط روستایی پرجمعیت و برخوردار از موقعیت مناسب، به نقطه شهری، کاهش رشد جمعیت روستایی و مهاجرت از نقاط روستایی به نقاط شهری استان و خارج از استان، نزدیک به نیمی از جمعیت استان را روستائیان تشکیل می دهند. براساس آخرین اطلاعات در سال 1385، 46/12 درصد از جمعیت استان در نقاط روستایی بسر می بردند و از حیث آماری الگوی سکونتی در استان گیلان از روستایی به شهری تبدیل شده است. براساس آمارهای موجود سهم جمعیت روستایی استان در فاصله سالهای 85-1335، 25/28 درصد کاهش یافته است. هرچند تعداد جمعیت روستایی افزایش یافته و از 713598 نفر در سال 1335 به 1109104 نفر در سال 1385 رسیده است. متوسط رشد جمعیت روستایی استان در طی سالهای مذکور 0/89 درصد بوده که از متوسط کل کشور پایین تر است. بررسی توزیع تعداد آبادیهای استان برحسب اندازه جمعیت در چهار دوره سرشماری 1355، 1365، 1375 و 1385 نشان می دهد که در هر چهار دوره، بیشترین تعداد روستاها مربوط به روستاهای 100-499 نفر و کمترین تعداد مربوط به روستاهای با جمعیت 2500 نفر و بیشتر بوده است.

جدول 3- توزیع درصد روستانشینی و میزان رشد سالانه جمعیت روستایی استان گیلان طی سالهای 85-1335

شرح	تعداد جمعیت روستایی	درصد روستا نشینی	درصد تغییرات روستا نشینی	میزان رشد سالانه جمعیت روستایی (درصد)	تغییرات رشد سالانه جمعیت
1335	713598	71/4	-	-	-
1345	987465	76/5	5/1	3/3	-
1355	1120517	70/8	-5/7	1/27	-2/03
1365	1296859	62/3	-8/5	1/47	0/2
1375	1191916	53/2	-9/1	-0/84	-2/31
1385	1109104	46/12	-7/08	-0/72	0/12
تغییرات 1335-85	395506	-25/28	-	0/89	-

مأخذ: معاونت برنامه ریزی استانداری گیلان، 1387 : 98-94

جدول 4- سطح بندی آبادیهای دارای سکنه استان گیلان در اندازه های جمعیت طی سالهای 85-1355

تغییرات 1355-85	1385		1375		1365		1355		شرح
	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
1/69	30/59	824	27/5	743	24/1	662	28/9	786	1-99
-1/15	42/95	1157	42/9	1159	44/8	1229	44/1	1201	100-499
-0/33	17/07	460	18/0	486	18/5	508	17/4	473	500-999
-0/41	8/09	218	10/2	277	9/7	266	8/5	232	1000-2499
-0/05	1/15	31	1/2	33	2/8	76	1/1	30	2500-4999
0/15	0/15	4	0/07	2	0/1	4	-	-	5000 نفر و بیشتر
-	100	2694	100	2700	100	2745	100	2722	جمع

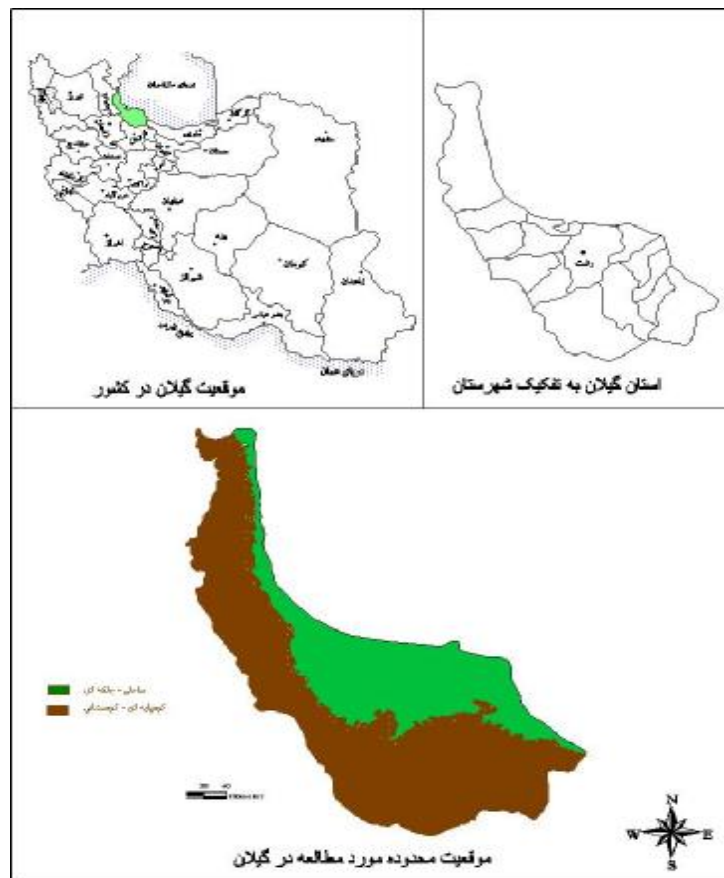
مأخذ: معاونت برنامه ریزی استانداری گیلان، (1387 : 109)، گروه پژوهشگران ایران ، (1380 : 293)

ملاحظه می شود که براساس سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال 1385 ، 73/54 درصد روستاهای استان روستای کوچک، 17/07 درصد روستای متوسط و 9/39 درصد بقیه جزء روستاهای بزرگ بوده اند و در مجموع 69/41 درصد از روستاهای استان گیلان با 1870 روستا بیشتر از 20 خانوار و 30/59 درصد با 824 روستا کمتر از 20 خانوار بوده اند.

جدول 5- مشخصات روستاهای استان گیلان بر حسب تیپ و موقعیت طبیعی آنها 1385

جمعیت	خانوار		روستا		دهستان		بخش		مساحت (کیلومتر مربع)		شرح	
	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد		
80/0	887153	80/8	243387	56/3	1518	91/7	94	90/7	39	35/0	5027	ساحلی - جلگه ای کمتر از 100 متر
20/0	221951	19/2	57826	43/7	1176	8/3	9	9/3	4	65/0	9375/3	کوهپایه ای - کوهستانی بیشتر از 100 متر
100	1109104	100	301213	100	2694	100	109	100	43	100	14402/3	کل استان

مأخذ: معاونت برنامه ریزی استانداری گیلان، 1387 : 106 و پوررمضان 1389 : 14



شکل 1- جایگاه استان گیلان در تقسیمات کشوری

### 3-6. مدیریت روستایی در استان گیلان

در استان گیلان وضعیت مدیریت روستایی به تبع نظام مدیریت روستایی ایران تقریباً یکسان بوده است. در شرایط کنونی از مجموع روستاهای دارای سکنه استان تعداد 1425 روستا دارای دهیاری هستند که با احتساب تعداد 1450 روستای بیش از 50 خانوار در سطح استان 98/3 درصد از روستاهای بالای 50 خانوار را شامل می شود. این دهیاری ها حدود 86 درصد از جمعیت روستایی استان گیلان را تحت پوشش قرار داده اند (استانداری گیلان، 1391: 37-40).

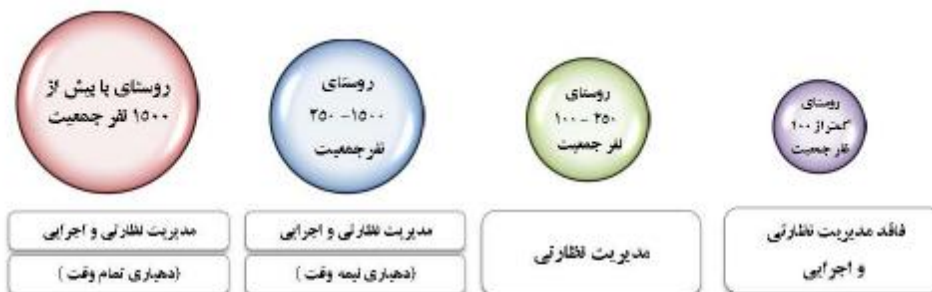
در استان گیلان فشردگی و درهم تنیدگی سکونتگاههای روستایی و شهری بسیار محرز است که این امر سبب می شود الگوی مدیریت روستایی در استان، الگو و مدل مدیریتی جدید باشد به گونه ای که ارتباط بین شهرها و روستاها در استان به قدری زیاد است که از نظر ساختار اجتماعی و فرهنگی در محیط های روستایی تفاوت چندانی با شهرها احساس نمی شود در این استان چهار گروه یا طبقه سکونتی روستایی در بخش ساحلی، جلگه ای، کوهپایه ای - کوهستانی وجود دارد که حدود 81 درصد جمعیت روستایی استان در بخش ساحلی - جلگه ای استقرار یافته اند و 19 درصد بقیه جمعیت در بخش کوهپایه ای - کوهستانی به سر می برند و این در حالی است که بخش ساحلی - جلگه ای حدود 35 درصد از مساحت استان را بخود اختصاص داده است و بخش کوهپایه ای

- کوهستانی علیرغم سهم جمعیتی بسیار کم حدود 65 درصد از مساحت استان گیلان را به خود اختصاص داده است همچنین حدود 91 درصد بخش ها، 92 درصد دهستانها و 56 درصد روستاهای استان در بخش ساحلی-جلگه ای واقع شده اند و در بخش کوهپایه ای و کوهستانی علیرغم تعداد کم بخش و دهستان حدود 44 درصد آبادیهای دارای سکنه یعنی 1176 روستا توزیع شده اند که با لحاظ تعداد خانوار و جمعیت این بخش به ترتیب هر روستا بطور متوسط 49 خانوار و 189 نفر جمعیت را در خود جای داده اند براین اساس ملاحظه می شود که روستاهای بخش کوهپایه ای - کوهستانی ضمن پراکنش جغرافیایی بویژه در بخش کوهپایه ای بطور غالب و کوهستانی کمتر از آن به غیر از شهرستان رودبار کم جمعیت هستند و بخش قابل توجهی از روستاهای این بخش فاقد مدیریت اجرایی هستند. متوسط تعداد خانوار و جمعیت روستاهای بخش ساحلی-جلگه ای به ترتیب برابر 160 و 584 نفر بوده است که نشانگر برخورداری اغلب روستاهای این بخش از مدیریت اجرایی و نظارتی می باشد (مولائی هشجین، 1390 : 45-46).

#### 6-4. الگوهای موجود مدیریت روستایی در گیلان

با توجه به مشخصات جغرافیایی استان گیلان و توزیع پراکنش جمعیت روستایی و روستاها در سطح ساحلی، جلگه ای، کوهپایه ای و کوهستانی از یک طرف و تنوع فعالیت های بهره کشی از زمین از ساحل تا کوهستان و قابلیت های فراوان از نظر درآمدزایی و اشتغال بویژه در بخش ساحلی و جلگه ای و امکان تأخیر در ترک روستاها و حتی فراهم بودن شرایط تحقق مهاجرت معکوس دائمی و فصلی (موقت) از سوی دیگر الگوهای مختلف مدیریتی در روستاهای استان به شرح زیر ملاحظه می شود:

- 1- روستاهای برخوردار از مدیریت نظارتی (شورای اسلامی) و مدیریت اجرایی (دهیاری) با دهیاری تمام وقت که روستاهای با بیش از 1500 نفر جمعیت را شامل می شود که تمامی روستاهای با جمعیت مذکور در هر دو بخش ساحلی-جلگه ای و کوهپایه ای-کوهستانی از این مدیریت برخوردار هستند.
- 2- روستاهای برخوردار از مدیریت نظارتی و مدیریت اجرایی با دهیاری نیمه وقت که 98/3 درصد از روستاهای با بیش از 50 خانوار را شامل می شود و نیاز به ارائه مدیریت اجرایی برای پوشش 1/7 درصد روستاها می باشد.
- 3- روستاهای برخوردار از مدیریت نظارتی فاقد مدیریت اجرایی (دهیاری) که روستاهای با بیش از 20 خانوار که تنها از شورای اسلامی برخوردارند و نیازمند پوشش مدیریت اجرایی می باشد تا بتواند در مسیر توسعه با شتاب بیشتری حرکت نماید.
- 4- روستاهای فاقد مدیریت نظارتی و مدیریت اجرایی که کلیه روستاهای کمتر از 20 خانوار در سطح استان را شامل می شود که حدود 30/6 درصد با 824 روستا از روستاهای دارای سکنه استان را در خود جای داده است در این میان حدود 66 درصد روستاهای این گروه بین 5 تا 20 خانوار و 34 درصد بقیه روستاها کمتر از 5 خانوار می باشند.



شکل شماره ۴. مدل و الگوهای موجود مدیریت در سطح روستاهای ساحلی - جلگه ای و کوهپایه ای - کوهستانی استان

## 7. مدل پیشنهادی مدیریت روستایی در استان گیلان

با توجه به مطالبی که در سطور قبل در ارتباط با الگوهای موجود مدیریت روستایی در استان گیلان اشاره گردید فاصله اندک روستاها از یکدیگر در سطح استان و بویژه در بخش ساحلی - جلگه ای، تیپ پراکنده سکونتگاههای روستایی که اغلب موجب درهم تنیدگی روستاها و اتصال آنها به یکدیگر گردیده است بطوریکه در بسیاری موارد تفکیک و تعیین حدود روستاها در بخش ساحلی - جلگه ای با مشکل مواجه می شوند فرصت مناسبی است که مدل و الگوی خاص مدیریت روستایی را مطابق با نیازمندی های خاص بخش ساحلی - جلگه ای با 35 درصد مساحت، پوشش حدود 91 درصد بخش ها، 92 درصد دهستانها، بیش از 56 درصد سکونتگاههای روستایی دارای سکنه، 81 درصد خانوارها و 80 درصد جمعیت روستایی استان را ارائه نمود:

نگارنده بر اساس ماده 19 قانون چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران در سال 1386، سازمان برنامه ریزی توسعه روستایی و عشایری، زیر نظر ریاست جمهوری را با هدف تدوین برنامه های کوتاه مدت، میان مدت و دراز مدت در امر توسعه روستایی، تصمیم گیری از طریق دستگاههای دخیل در امر برنامه ریزی توسعه روستایی در قالب شورای عالی برنامه ریزی توسعه روستایی و عشایری و مرکز مطالعات و تحقیقات برنامه ریزی توسعه روستایی و عشایری، توجه به سطوح ملی و محلی در تدوین برنامه ها و اجرایی نمودن مصوبات، پرهیز از موازی کاری در دستگاهها و اجرای کلیه برنامه های توسعه روستایی از طریق این سازمان، مشارکت مدیران سطوح مختلف ملی، استانی، شهرستانی و بخشی از طریق شورای برنامه ریزی توسعه و مرکز مطالعات و تحقیقات روستایی و عشایری و توجه و نقش دهی به مدیریت محلی روستاها و بویژه دهیاری ها و شورای اسلامی روستاها، بخش ها پیشنهاد نمود (مولائی هشجین، 1386: 298-282).



شکل 2- مدل مدیر ارشد روستا (پیشنهادی)

براساس بند ج از ماده 194 قانون برنامه پنج ساله پنجم جمهوری اسلامی ایران (1394-1390) دولت مکلف است به منظور بهبود وضعیت روستاها اقدامات زیر را در ارتباط با مدیریت روستایی انجام دهد:

- 1- تعیین الگوی مدیریت در آبادیهای فاقد شورای اسلامی
- 2- ساماندهی روستاها در قالب مجموعه های روستایی به منظور خدمات رسانی بهتر و موثرتر و مدیریت مجموعه روستایی و تدوین آئین نامه اجرایی آن
- 3- تعیین مدیر ارشد روستا و تدوین آئین نامه اجرایی آن (مجلس شورای اسلامی، 1390: 148-145).

## 8. مدیر ارشد روستا:

به منظور شتاب بخشی به توسعه روستایی، کاهش شکاف بین روستاها و عشایر با شهرها، کاهش و از میان بردن شکاف بین روستاها و مناطق عشایری برحسب درجه توسعه یافتگی شان در نواحی مختلف کشور از یک طرف

و بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاستگذاری، برنامه ریزی، راهبری، نظارت و هماهنگی بین دستگاههای اجرایی، ارتقاء سطح درآمد و کیفیت زندگی روستائیان، مهاجرت معکوس " از شهر به روستا" و تثبیت نسبی جمعیت روستایی و عشایری از سوی دیگر تعیین مدیر ارشد روستا در مقیاس ملی، استانی، شهرستانی، بخشی و روستایی ضروری است.

## 9. مدل و الگوی مدیریت پیشنهادی در قالب مجموعه روستایی و آبادی های فاقد شورای اسلامی و دهیاری

با توجه به سوابق مدیریت روستایی در ایران از قبل از دوره مشروطیت تاکنون و تجارب موجود در این زمینه در صورت تحقق مدیریت ارشد ستادی روستایی در ایران و به منظور پاسخگویی به نیاز روستائیان و تداوم کارکرد سکونتی و اقتصادی روستاها به لحاظ اهمیت و جایگاه آن در تحقق و استمرار توسعه کلان کشور و در صورت فراهم شدن شرایط مدیریت مجموعه ای و یا مجتمع روستاهای مرتبط، نزدیک به هم و حتی همجوار با حداقل فاصله امکان ارتقاء مدیریت اجرایی در قالب دهیاری های تمام وقت با درجه بالاتر و توان کاری بیشتر برخلاف وضع موجود فراهم خواهد گردید.

همچنین برای روستاهای فاقد شورای اسلامی از طریق اعمال مدیریت مجموعه ای و مجتمع ضمن فراهم شدن زمینه تشکیل شورای اسلامی با اعضاء حداقل سه و حداکثر پنج نفر و یا نمایندگان اینگونه روستاها، دهیاری نیمه وقت و حتی تمام وقت برای تمامی روستاهای کشور فراهم می گردد. همچنین به منظور دستیابی به توسعه پایدار روستایی و عشایری کشور و استان و از طریق انجام اصلاحات لازم برای انتخاب دهیار و وظایف و مأموریت های آن ارتقاء دهیاری های واجد شرایط به مدیر کل روستا در قالب مدیریت یکپارچه پیشنهاد می گردد همانطوری که در گذشته روستاها نیز مدیر کل روستا ملاحظه می شود:

1- مدیریت اجرایی در قالب دهیاری تمام وقت برای کلیه روستاهای با بیش از 1500 نفر جمعیت در بخش ساحلی- جلگه ای و کوهپایه ای- کوهستانی که در شرایط کنونی تمامی روستاهای مذکور در کنار برخورداری از مدیریت نظارتی شورای اسلامی با 5 نفر عضو دارای دهیاری تمام وقت هستند.

2- مدیریت اجرایی در قالب دهیاری نیمه وقت برای کلیه روستاهای بین 250 تا 1500 نفر جمعیت که تنها دو درصد از روستاهای مذکور فاقد مدیریت اجرایی در کنار مدیریت نظارتی شورای اسلامی با سه نفر عضو می باشند که لازم است پوشش کامل صورت گیرد. در بخش کوهپایه ای- کوهستانی به همین شکل قابل تداوم هستند.

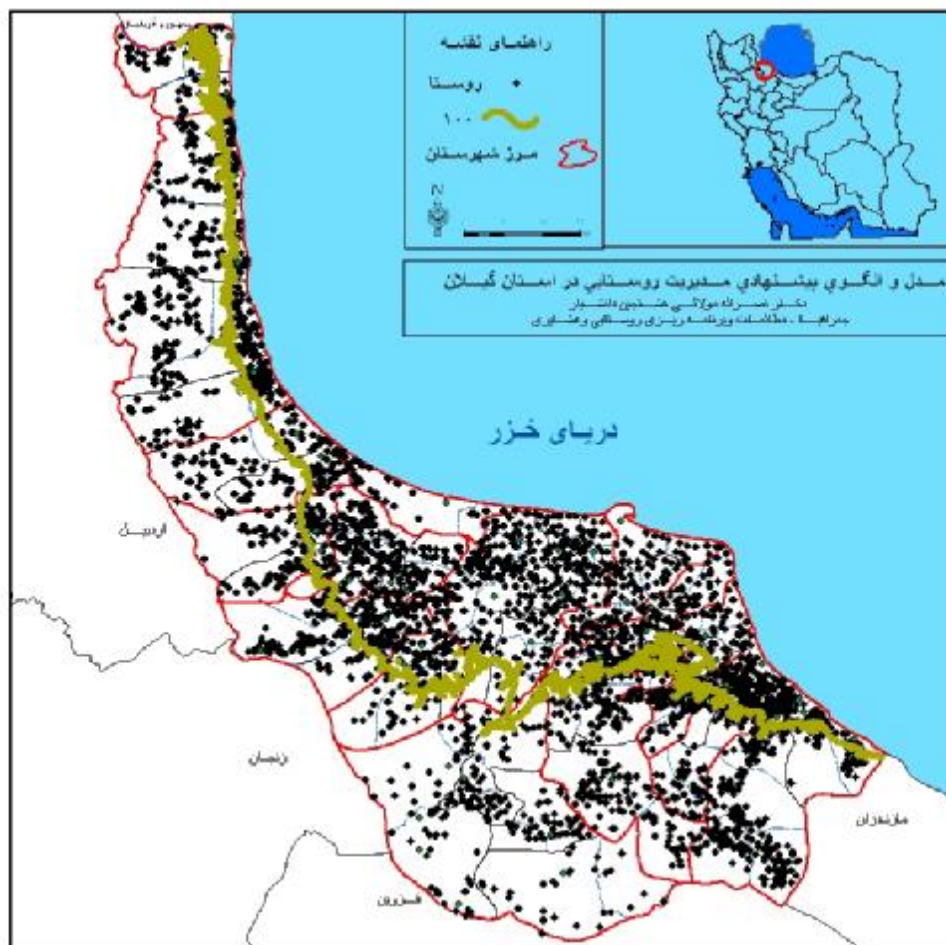
3- روستاهای بین 100 نفر تا 250 نفر جمعیت (50-20 خانوار) برخوردار از مدیریت نظارتی شورای اسلامی با سه نفر شورای اسلامی فاقد مدیریت اجرایی که مدیریت اجرایی مجموعه ای و مجتمع پیشنهاد می گردد.

4- روستاهای کمتر از 20 خانوار و 100 نفر جمعیت که فاقد هر دو مدیریت اجرایی و مدیریت نظارتی هستند و مدیریت اجرایی مجموعه ای و مجتمع و مدیریت نظارتی در قالب شورای اسلامی و یا نمایندگان روستاهای هدف پیشنهاد می گردد.

برای روستاهای با الگوی سوم و چهارم مدیریت اجرایی مجموعه ای و مجتمع در قالب روستاهای به هم پیوسته که عمدتاً در بخش جلگه ای واقع شده اند پیشنهاد می گردد که از طریق انجام بررسی های لازم با حضور کارشناسان اداره کل دفتر امور روستایی و عشایری استان، فرمانداری، بخشداری و نیز اعضای شورای اسلامی روستای برخوردار از مدیریت نظارتی و اجرایی و نمایندگان روستاهای فاقد مدیر اجرایی و برخوردار از مدیریت نظارتی شورای اسلامی (اعضای شورای اسلامی روستا) و نمایندگان روستاهای فاقد مدیر اجرایی و مدیریت نظارتی شورای اسلامی تصمیم گیری لازم صورت گیرد و دهیار تمام وقت با شرایط و توانایی انجام وظایف و مأموریت های تعریف شده در دو و یا چند روستا و درجه مشخص دهیاری پس از تجمیع مدیریت اجرایی انتخاب و مسئولیت های خود را در روستاهای تحت پوشش انجام دهند بدیهی است که به منظور دستیابی به اهداف تجمیع تیپ روستاها و نیز توسعه متوازن کلیه روستاهای تحت مدیریت دهیاری جدید طرح هادی نیز در قالب مجموعه روستایی تهیه، تصویب و به مرحله اجرا گذاشته شود که در صورت انجام این امر مهم تقریباً کلیه روستاها از مدیریت اجرایی برخوردار خواهند بود.

همچنین برای روستاهای برخوردار از مدیریت اجرایی دهیاری تمام وقت جهت پوشش روستاهای کوچک و بسیار کوچک دارای شورای اسلامی و فاقد شورای اسلامی مدیریت اجرایی مجموعه ای و مجتمع پیشنهاد می گردد. در بخش های ساحلی- جلگه ای و بویژه کوهپایه ای - کوهستانی برای روستاهای فاقد مدیریت اجرایی و بخصوص فاقد مدیریت نظارتی که شرایط اجرای دهیاری مجتمع به جهت زیاد بودن فاصله روستاها میسر نمی باشد.

در نهایت و در کنار برخورداری کلیه روستاهای استان از مدیریت نظارتی و اجرایی و با هدف پاسخگویی مدیریت اجرایی از یک طرف و شتاب بخشی به روند توسعه روستایی در سطح استان و در بخش های ساحلی- جلگه ای و کوهپایه- کوهستانی از طریق انتخاب دهیاران (مدیران اجرایی روستاها) با شرایط مورد نیاز از نظر نوع همکاری، تحصیلات و تخصص و استمرار باز آموزی آنها در ابعاد توسعه جامع روستا لازم است. مدیریت روستا به شکل یکپارچه تعریف گردد به گونه ای که تمامی دستگاههای دخیل در توسعه روستایی فعالیت های خود را از طریق دهیاری ها دنبال نمایند البته برای تحقق پیشنهاد های فوق تهیه لایحه قانونی جهت پیاده کردن مدل و الگوی پیشنهادی ضروری است.



شکل 3- توزیع روستاهای دارای سکنه استان در دو بخش ساحلی-جلگه ای و کوهپایه ای- کوهستانی

Archival



مدیریت نظارتی و اجرایی  
(دهبازی تمام وقت - مدیر کل روستا)



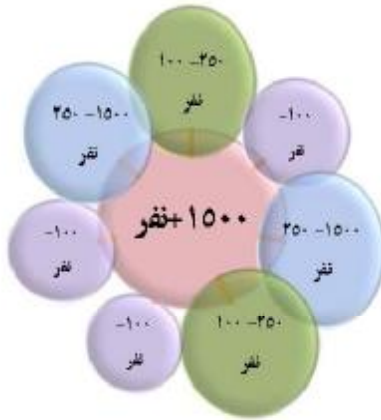
مدیریت نظارتی و اجرایی  
(دهبازی نیمه وقت - کوهپایه ای - کوهستانی)



مدیریت نظارتی و اجرایی  
(دهبازی نیمه وقت - کوهپایه ای - کوهستانی)



مدیریت نظارتی و اجرایی  
(دهبازی نیمه وقت / تمام وقت مجتمع - کوهستانی)



مدیریت نظارتی و اجرایی دهبازی  
مجموعه ای و مجتمع تمام وقت -  
مدیر کل روستا



مدیریت اجرایی دهبازی نیمه وقت /  
تمام وقت مجموعه ای و مجتمع -  
ساحلی - جلگه ای



مدیریت اجرایی دهبازی نیمه وقت /  
تمام وقت مجموعه ای و مجتمع -  
ساحلی - جلگه ای



مدیریت نظارتی و اجرایی دهبازی نیمه وقت / تمام وقت ساحلی - جلگه ای

شکل شماره ۵۰ مدل و الگوهای پیشنهادی مدیریت در سطح روستاهای ساحلی - جلگه ای و کوهپایه ای - کوهستانی استان گیلان

## 10. منابع:

- 1- از کیا مصطفی و غفاری غلامرضا، 1383، انتشارات نشر نی
- 2- آسایش حسین و قنبری نوذر، 1387، مدیریت روستایی در ایران (اصول، مبانی و مفاهیم کاربردی)، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرمانشاه
- 3- افراخته حسن، 1388، مدیریت روستایی با تأکید بر ایران، انتشارات گنج هنر،
- 4- استانداری گیلان، 1391، گزارشی از عملکرد دفتر امور روستایی و عشایری استان گیلان، ماهنامه پژوهشی، آموزش ترویجی دهیاری شماره 38، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
- 5- اکبری صادق و عبدالهی مجید، 1387، مجموعه قوانین و مقررات ده و دهیاری با آخرین اصلاحات و الحاقات، انتشارات قلمستان هنر
- 6- استانداری گیلان، 1391، بررسی وضعیت مدیریت نوین روستایی در استان گیلان، ماهنامه پژوهشی، آموزشی و ترویجی دهیاری ها، شماره 38
- 7- بدری سید علی و موسوی سید عارف، 1388، مدیریت نوین روستایی در جستجوی راهکاری مناسب برای توسعه دهیاری ها، موسسه انتشاراتی فرهنگی اشتیاق نور
- 8- پوررمضان عیسی، 1389، امکان سنجی تجمیع تیپ روستاهای جلگه ای به منظور توسعه پایدار در گیلان، رساله دکتری جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، استاد داخلی دکتر نصراله مولائی هشجین، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران
- 9- حسینی ابری سید حسن، 1380، مدخلی بر جغرافیای روستایی ایران، دانشگاه اصفهان
- 10- رضوانی، محمدرضا، 1388، مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران، انتشارات قومس تهران
- 11- سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، 1387، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، موسسه فرهنگی؛ اطلاع رسانی و مطبوعاتی
- 12- طالبی مهدی، 1376، مدیریت روستایی در ایران، انتشارات دانشگاه تهران و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
- 13- فیروز نیا قدیر و همکاران، 1390، چشم انداز و نظام مدیریت برنامه ریزی توسعه کالبدی نواحی روستایی ایران، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، تهران
- 14- قدیری معصوم مجتبی و ریاحی وحید، 1383، بررسی محورها و چالش های مدیریت روستایی در ایران، پژوهش های جغرافیایی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، شماره 50
- 15- گروه پژوهشگران ایران، 1380، کتاب گیلان، جلد دوم
- 16- مجلس شورای اسلامی، 1385، قانون برنامه چهارم ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (1389-1385)
- 17- مجلس شورای اسلامی، 1390، قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (1394-1390)

- 18- مطیعی لنگرودی سید حسن، 1382، برنامه ریزی روستایی با تأکید بر ایران، انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد
- 19- مزینی منوچهر، 1374، مدیریت شهری و روستایی در ایران، مشکلات و امکانات آن، وزارت مسکن و شهرسازی
- 20- معاونت آموزش جهاد دانشگاهی، بی تا، راهنمای جامع مدیریت روستایی، مجموعه اصول، قوانین و مفاهیم مورد نیاز دهیاران، سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
- 21- مولائی هشجین نصراله، 1381، تحلیلی پیرامون کاربرد جغرافیا در برنامه ریزی توسعه فیزیکی سکونتگاههای روستایی در ایران، فصلنامه فضای جغرافیایی، شماره 6، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهر
- 22- مولائی هشجین نصراله، 1386، تحلیل پیرامون الزامات بازنگری در سیاست های برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران، فصلنامه فضای جغرافیایی، شماره 17، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهر
- 23- مولائی هشجین نصراله، 1386، چالش ها و راهکارهای مدیریت برنامه ریزی توسعه روستایی و عشایری در ایران، دومین همایش جغرافیا و قرن بیست و یکم، دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف آباد
- 24- مولائی هشجین نصراله، 1389، بررسی نارسائی های ارائه و مکان یابی کاربریها در طرح های هادی روستایی استان گیلان، طرح پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت
- 25- مولائی هشجین نصراله، 1390، طرح جامع عمران روستاهای استان گیلان، طرح پژوهشی، کارفرما بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان گیلان، مشاور مهندسی مشاور آبادگران شهر و روستا
- 26- مولائی هشجین نصراله، 1390، جایگاه مدیریت محلی در برنامه ریزی کالبدی سکونتگاههای روستایی ایران، چاپ اول، سازمان شهرداریها و دهیاری های کشور، پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی - زیر چاپ
- 27- مولائی هشجین نصراله، 1391، تحقق توسعه روستایی در استان گیلان - ضعف ها و قوت ها، ماهنامه پژوهشی، آموزشی و ترویجی دهیاری ها، شماره 38
- 28- مهدوی مسعود، 1377، مقدمه بر جغرافیای روستایی ایران، جلد اول، انتشارات سمت، تهران